



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Onafhankelijk?!

Henstra, E.; Schouwink, M.

Citation

Henstra, E., & Schouwink, M. (2000). Onafhankelijk?!. *Bestuurskundige Berichten*, 15(4), 7-9.
Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3234369>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3234369>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Parlement genoemd worden, de controlerende en vertegenwoordigende macht. De ministerraad, in de persoon van de Premier, dient te coördineren. Voor het contact met de Verenigde Naties, met als toenmalig hoofd Boutros-Ghali, is er een militair attaché, die onder Buitenlandse Zaken functioneert.

Als we echter kijken naar de situatie in de praktijk, wordt duidelijk dat vooral minister Ter Beek een moeilijke positie had. Hij bevond zich namelijk in een speelveld tussen de Kamer, zijn eigen Departement en Buitenlandse Zaken. Zijn beslissingsvrijheid is daardoor nihil gebleken. De Minister van Buitenlandse Zaken Kooyman daarentegen kon makkelijk een ander standpunt innemen, hij had immers geen druk met betrekking tot uitvoering én budgettaire voorzieningen voor de toekomst. Ook de militaire top kon het zich permitteren uitspraken te doen die uit de lijn van hun Minister lopen omdat zij ook mindere druk van buitenaf kennen. Ter Beek is in wezen de spil in het totale netwerk, maar door het moeilijke speelveld had hij ook minder impact op het proces. De combinatie van vertegenwoordiging, daadkrachtigheid en onafhankelijkheid had echter wel impact.

Tot slot komt bij de analyse van de informatiestroom intertijd aan het licht dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken zeer sterk stond. Daar het contact met de VN onder hun taakgebied valt hebben zij wat betreft dat netwerk een spil in handen, de militair attaché. Zo kon het ook gebeuren dat de brief van Minister Ter Beek van Defensie nooit arriveerde bij de Secretaris-Generaal van de VN, Boutros-Ghali, en dat terwijl dat schrijven een uiterst precair punt betrof, namelijk lucht

ondersteuning. Aangezien de minister van Buitenlandse Zaken, Kooyman, een prestigieus perspectief had op een eventuele uitzending en het voorstel van Boutros-Ghali tot bescherming van de veiliggestelde gebieden overeenkwam met zijn voorkeur, in combinatie met het feit de Minister van Defensie ogenschijnlijk nooit navraag heeft gedaan en er verder geen coördinatie heeft plaatsgevonden, kon het gebeuren dat de troepen onder andere omstandigheden werden uitgezonden dan verondersteld. De afwezigheid van voldoende luchtondersteuning werkte het bloederige gevolg mede in de hand. De Defensiestaf en de krijgsmacht zijn in de structuur ondergeschikt gebleven; ondanks hun bezwaar tegen uitzending vanwege effectiviteitsredenen heeft de leiding deze redenen niet meegenomen in haar besluit. De Kamer had een meer natuurlijke rol. De Kamer was vrij om beleid en functioneren te reflecteren en desgewenst te muteren. Zo heeft de Kamer ook hoog van de toren geblazen omtrent de uitzending wegens humaniteit. Vanwege de druk/autoriteit is Defensie gecapituleerd.

Het falen van Dutchbat was te voorzien

Feit is dat het departement van Defensie kan beslissen tot uitvoering, het departement beschikt immers over de expertise, middelen en formele positie. Ondanks dat Defensie de middelen had en de autoriteit bezat om het geschil te beslechten is dit niet gebeurd. Dit valt deels te verklaren door de penibele positie van de minister van Defensie Ter Beek en de voldoende vrijheid van overige spelers om hun eigen

autonome positie in te nemen. Onder druk van de Kamer, het vertegenwoordigende orgaan, en vanwege de verhindering van een congruente informatiestroom tussen Defensie en de VN door Buitenlandse Zaken, heeft een uitzending onder de verkeerde condities kunnen geschieden.

Het falen van Dutchbat was desondanks te voorzien: Defensie was op de hoogte van de bezwaren van de militaire zwaargewichten. Geen van de alternatieven had mogen worden uitgevoerd. De Minister van Buitenlandse Zaken Kooyman heeft echter zijn alternatief tot uitvoering weten te brengen. Door redenen van continuïteit van Defensie zijde en redenen van prestige van de zijde van Buitenlandse Zaken is er als het ware een osmose ontstaan tussen wenselijkheid en uitvoerbaarheid. De uitvoerders van het beleid, Defensie en consorten, moeten daarvoor de "menselijke" schade op zich nemen.

Literatuurlijst

- Bleich, A, "Verstopperij spelen rond Srebrenica", *Volkscrant*, 11 juni 2000.
- "Dossier affaire Srebrenica", *NRC Webpagina* (www.nrc.nl), mei 2000.
- Klep, C., "Inleiding: De weg naar Srebrenica", in Jellema, E., *First in, De ervaringen van de Commandant Bravocompagnie Dutchbat in Srebrenica*, Den Haag, SDU Uitgevers, 2000, pagina 14-26.
- Redactie Politiek, "Vooraf de ambtenaren botsen", *Trouw*, 26 mei 2000.

Onafhankelijk?!

Evelien Henstra en Mariël Schouwink

Op het eerste gezicht lijkt het alsof missies van de Verenigde Naties vooral gericht zijn op het sturen van manschappen naar oorlogsgebieden. De VN houden zich echter ook met andere zaken bezig, zoals de berechting van oorlogsmisdadigers. Deze internationale samenwerking op juridisch gebied blijkt uit de oprichting van het Joegoslavië-tribunaal. De omgeving van dit tribunaal bestaat uit een aantal actoren. In onderstaand artikel zullen wij beschrijven hoe het tribunaal in haar functioneren beïnvloed wordt door deze actoren.

Het Joegoslavië-tribunaal is opgericht op 25 mei 1993. Het is gevestigd in Nederland te Den Haag. Het tribunaal houdt zich bezig met het berechten van mensen, die oorlogsmisdaden hebben begaan in het voormalig Joegoslavië. Onder het voormalig Joegoslavië rekt het tribunaal het landoppervlak, het luchtruim en de territoriale wateren van de voormalige Socialistische Federale Republiek van Joegoslavië. Hierbij worden alleen de schendingen van de mensenrechten sinds 1 januari 1991 in ogenschouw genomen. De handelingen waarvoor iemand opgepakt kan worden zijn: moord, genocide, onderdrukking, deportatie, opsluiting, marteling, verkrachting, vervolgingen op ras, op politieke en religieuze gronden en andere niet-humane handelingen. De aanklager van het tribunaal stelt een onderzoek in naar gepleegde misdaden op basis van informatie, die verkregen is uit iedere mogelijke bron; in het bijzonder regeringen, organen van de Verenigde Naties en internationale samenwerkingsverbanden en organisaties, die niet

tot de overheden behoren. Het tribunaal bestaat uit drie organen; te weten een tweetal gerechtelijke kamers, de openbaar aanklager en een ondersteunende dienst. De kamers bestaan uit elf onafhankelijke rechters, waarbij iedere rechter over een andere nationaliteit moet beschikken. Financieel gezien valt het Joegoslavië-tribunaal rechtstreeks onder de Verenigde Naties. Zij verstrekken het budget aan het tribunaal. Verder heeft het tribunaal geen ontvangsten van derden.¹

Het tribunaal dient onafhankelijk te zijn om niet de schijn van subjectiviteit te wekken

Onafhankelijkheid gewenst
Zoals eerder opgemerkt, heeft het tribunaal te maken met een aantal actoren in haar omgeving. De belangrijkste hiervan zijn: de Verenigde Naties, de regering van de Joegoslavische Federatie en Nederland. Naar onze mening is het

van het allergrootste belang, dat het tribunaal onafhankelijk van deze actoren kan optreden. Enkele redenen zullen besproken worden.

Ten eerste zou de afhankelijkheid van een bepaalde organisatie of land de legitimiteit van het tribunaal kunnen schaden. Wanneer er bijvoorbeeld meerdere rechters over dezelfde nationaliteit beschikken, kan het risico ontstaan, dat de nationale politieke visie op het voormalig Joegoslavië te veel de overhand krijgt. Legitimiteitsverlies is dan onvermijdelijk. Vertegenwoordigers van andere landen zullen het tribunaal dan verwijten, dat het niet objectief oordeelt.

Ten tweede kan, zoals eerder gezegd, iedere mogelijke bron bewijsvoering aanleveren. Het gevaar dreigt hierbij, dat informatie van bepaalde bronnen -door eerder behaalde resultaten of een bepaalde reputatie- prioriteit krijgen boven de informatie, die aangedragen is door andere bronnen. Een voorbeeld hiervan zou wellicht kunnen

zijn, dat de bewijsvoering, die aan-geleverd is door de VN-troepen ter plaatse belangrijker wordt geacht dan de bewijsvoering, die aan-geleverd is door een mensen-rechtenorganisatie, zoals Amnesty International. Bovenstaande situa-ties zijn slechts denkbeeldig. Zij geven echter aan, dat onafhanke-lijkheid zeer belangrijk is.

Ten derde is het voor een recht-sprekend orgaan ook gewenst om onafhankelijk te zijn. Dit in het ka-der van de Trias Politica leer van Montesquieu. Die zegt dat het het beste is, als de wetgevende, de uit-voerende, en de rechtsprekende macht niet in handen zijn van het-zelfde orgaan. Door deze scheiding is er gegarandeerd dat er in vrij-heid gehandeld kan worden. Te-vens hebben de organen de moge-lijkheid om elkaar te controleren.² Het tribunaal is een rechtsprekend orgaan, dus is het noodzakelijk, dat zij onafhankelijk is. Ook bestuur-lijke en politieke inmenging van de Verenigde Naties is dus niet ge-wenst.

Onafhankelijk!

We hebben in het voorgaande aan-gegeven waarom het tribunaal onafhankelijk dient te zijn. In de wer-kelijkheid zijn er volgens ons drie factoren, die de onafhankelijkheid ook daadwerkelijk bieden.

Allereerst is de onafhankelijkheid van het tribunaal mede gegaran-deerd, doordat zij is opgericht van-uit de VN. De VN is een samen-werkingsverband van landen, waarbij geen enkel land vanuit politiek oogpunt het overwicht kan hebben. Wel hebben enkele grote landen het veto-recht. Misschien is dit de reden dat het tribunaal in Nederland gevestigd is. Nederland is in de ogen van de VN immers een klein land zonder veto-recht.

Wanneer het tribunaal gevestigd zou zijn in bijvoorbeeld de Vere-nigde Staten zou men kunnen zeg-gen, dat dit land toch de overhand heeft.

Kostunica moet meewerken aan het Joegoslavië Tribunaal

Ten tweede is het tribunaal finan-cieel onafhankelijk. Zij krijgt alleen een budget van de VN en niet van derden. Wanneer dit wel het geval zou zijn, zouden de andere finan-ciële bronnen hun financiële posi-tie kunnen gebruiken om invloed uit te oefenen op het handelen van het tribunaal. Uiteraard is het tri-bunaal op deze manier wel enig-zins afhankelijk van de VN; echter de VN verstrekt alleen financiële middelen en heeft verder geen rechten om zich met het te voeren beleid en de rechtspraak te be-moeien. Deze actor heeft dan ook weinig invloed op de onafhanke-lijkheid van het tribunaal.

Ten slotte is het tribunaal gevestigd op Nederlands grondgebied. De Nederlandse regering heeft hier verder geen zeggenschap over. Echter, de oorlogs-misdadigers zitten in voorarrest in het Huis van Bewaring in Sche-veningen. De condities van Nederlandse gevan-genissen zijn in veel ge-vallen beter dan die in het buitenland. Wanneer de omstandigheden slecht zouden zijn, kunnen ad-vocaten dit aanvoeren als argument voor het slecht functioneren van het tri-bunaal. De legitimiteit

van het tribunaal kan hierdoor aan-getast worden.

Of toch afhankelijk?

Er is echter één factor, die volgens ons de onafhankelijkheid kan aan-tasten. Het tribunaal is voor de be-rechting van oorlogsmisdadigers afhankelijk van de medewerking van de politieke leiders van het voormalig Joegoslavië. Tevens moet de regering van Joegoslavië het tribunaal erkennen als het rechtsprekend orgaan ten aanzien van de mensen, die op het grond-gebied van het voormalig Joego-slavië oorlogsmisdaden hebben begaan. Wanneer de regering van Joegoslavië dit tribunaal niet zou erkennen, ontstaat de situatie, dat deze regering de misdadigers in eigen land kan berechten. Dit is in internationaal perspectief echter niet de bedoeling, aangezien de opbouw van een democratische rechtstaat in het voormalig Joego-slavië nog in volle gang is en dit proces eerst nog verder moet wor-den voortgezet. Bovendien is het weigeren van medewerking aan het Joegoslavië-tribunaal strafbaar vol-gens het Internationaal recht en dat kan de nieuwe president van Joe-goslavië, Kostunica, zich niet ver-oorloven, aangezien hij wil terug-keren binnen de gelederen van de



internationale gemeenschap. Na de verkiezingen in Joegoslavië en de val van Milosevic, die daarop volgde, is Vojislav Kostunica de nieuwe president van de Joegoslavische Federatie. Hij is een nationalist en op basis daar-van zou men kunnen concluderen, dat hij eerder geneigd zal zijn om de oorlogsmisdadigers in eigen land te berechten.³ Desondanks heeft Kostunica verklaard, dat hij met het tribunaal wil samenwer-ken. Hij heeft het echter niet zijn hoogste prioriteit genoemd, want hij vindt, dat de democratie in het land eerst geconsolideerd moet worden. Hij erkent, dat er misda-den gepleegd zijn onder het re-gime-Milosevic en hij is ervan overtuigd, dat Milosevic ooit ergens terecht zal staan, maar Milosevic is op dit moment nog niet gearres-teerd, omdat er te veel andere prio-

riteiten zijn.⁴

Conclusie

Concluderend kan gesteld worden, dat er vele factoren zijn, die de onafhankelijkheid van het tribunaal bevestigen. We hebben ook een tweetal afhankelijkheidsrelaties beschreven. Het lijkt ons echter, dat zij slechts een geringe rol spelen. Uiteraard is de medewerking van de regering van Joegoslavië van essentieel belang, maar Kostunica is bereid om zijn medewerking te verlenen. Hierdoor zal het tribunaal waarschijnlijk ook in de toekomst haar taak kunnen uitvoeren. De taak van het tribunaal eist onafhan-kelijkheid en volgens ons wordt aan die eis voldaan. Mocht de onafhankelijkheid in de toekomst in gevaar komen, dan zal daar onge-twijfeld vanuit diverse hoeken ac-tie tegen worden ondernomen.

Noten

¹ <http://www.un.org/icty/basic/statut/statute.htm>

² McClelland, J.S., "A History of Western Political Thought", Lon-den en New York, Routledge, 1996, p. 325-335.

³ <http://www.nrc.nl/W2/Lab/Milosevic/>

⁴ <http://www.trouw.nl/355024284.html>

GEZOCHT:

redacteuren en freelancers

Vind je het leuk om te schrijven?
Zou je in teamverband willen werken aan een viermaal per jaar uitkomend tijdschrift?

*Kom bij de redactie van Bestuurskundige Berichten of word freelancer!
Kom naar de B.I.L.-kamer en vraag naar Ruud Houdijk!*